

Audience publique du 9 juillet 2008

Recours formé par Monsieur ..., ...
contre un bulletin de l'impôt sur le revenu et une décision directoriale
en matière d'impôt sur le revenu

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 23840 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif en date du 18 décembre 2007 par Maître James JUNCKER, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., demeurant à L-..., tendant à la réformation du bulletin de l'impôt sur le revenu de l'année 2005 émis par le bureau d'imposition Luxembourg X de la section des personnes physiques de l'administration des Contributions directes le 20 avril 2006 et à l'encontre d'une décision du directeur de l'administration des Contributions directes du 19 septembre 2007 portant rejet de sa réclamation introduite le 11 mai 2006 à l'encontre dudit bulletin d'impôt ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du Gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif en date du 14 mars 2008 ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif en date du 14 avril 2008 par Maître James JUNCKER au nom de Monsieur ... ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Ana Isabel ALEXANDRE, en remplacement de Maître James JUNCKER et Monsieur le délégué du Gouvernement Claude LICK en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 18 juin 2008.

Dans sa déclaration d'impôt pour l'année 2005, Monsieur ... indiqua sous la rubrique « *Primes versées en vertu d'un contrat de prévoyance-vieillesse visé à l'article 111bis LIR* » un premier montant de 3199,92 € payé en vertu d'un premier contrat de prévoyance-vieillesse avec effet au 1^{er} septembre 1991 jusqu'au 1^{er} septembre 2005 et un deuxième montant de 3199,92 € payé en vertu d'un deuxième contrat de prévoyance-vieillesse avec effet au 1^{er} octobre 2002 jusqu'au 1^{er} septembre 2012 tout en indiquant comme plafond déductible un montant de 3500 €.

Le 20 avril 2006, le bureau d'imposition Luxembourg X de la section des personnes physiques de l'administration des Contributions directes émit le bulletin d'impôt sur le revenu relatif à l'année 2005 en refusant la déduction des primes versées dans le cadre des contrats de prévoyance-vieillesse conclus par Monsieur ... au motif qu'« *en fait le montant total des versements repartis sur plusieurs contrats ne peut pas dépasser le plafond annuel déductible*

du contribuable, sous peine que tous les versements effectués au titre de l'imposition encourrent un refus de déduction fiscale ».

Le 11 mai 2006, Monsieur ... fit introduire auprès du directeur de l'administration des Contributions directes, désigné ci-après par « *le directeur* », une réclamation dirigée contre le bulletin d'impôt relatif à l'année 2005.

Le 19 septembre 2007, le directeur fit parvenir au demandeur une décision rejetant comme non fondée la réclamation introduite en la motivant notamment comme suit :

« Considérant que la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (L.I.R.) prescrit, en son article 111bis, alinéa 7 des montants annuels maxima déductibles au titre d'un contrat individuel de prévoyance-vieillesse, fixés en fonction de l'âge accompli du souscripteur en début de l'année d'imposition, en l'espèce 58 ans, d'où résulte le montant maximum déductible de 3.200 € en l'année litigieuse ;

Considérant qu'en vertu de l'alinéa 1^{er} dudit article 111bis L.I.R. les produits admis au titre de la prévoyance-vieillesse ne peuvent recevoir que des versements déductibles dans les conditions et limites de l'article 111bis L.I.R. ;

qu'il s'ensuit qu'une personne ne peut pas effectuer, comme en l'espèce, au cours d'une année des versements qui dépassent son plafond de déduction maximale, sous peine que l'ensemble des versements annuels est refusé au titre de la déduction fiscale en sanction du non respect des conditions et limites édictées ;

Considérant que c'est à bon droit que le bureau d'imposition a refusé la déduction de l'ensembles des primes litigieuses qui dépassaient nettement le plafond instauré par la loi ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 18 décembre 2007, le demandeur a fait introduire un recours contentieux tendant à la réformation du bulletin d'impôt relatif à l'année 2005 et à l'encontre de la décision directoriale du 19 septembre 2007.

C'est seulement en l'absence d'une décision directoriale intervenue suite à une réclamation et en application des dispositions combinées de l'article 8 (3) 3 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif et du paragraphe 228 de la loi générale des impôts du 22 mai 1931, appelée « *Abgabenordnung* », en abrégé « *AO* », que le recours peut être introduit à l'encontre du bulletin d'impôt ayant fait l'objet de la réclamation, de sorte que le recours introduit à l'encontre du bulletin d'impôt du 20 avril 2006 est irrecevable étant donné que le directeur a pris une décision explicite sur base de la réclamation introduite.

Le recours contentieux tendant à la réformation de la décision directoriale du 19 septembre 2007 est recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

A l'appui de son recours, le demandeur fait valoir que l'administration des Contributions directes et son directeur auraient fait une fausse application de l'article 111bis LIR au motif que si l'article 111bis prévoit une déductibilité des primes versées au titre d'un contrat de prévoyance-vieillesse que jusqu'à un certain plafond, le texte de loi en question

n'interdirait pas au contribuable de souscrire d'autres contrats de prévoyance-vieillesse, s'il est à même de les financer, et pour autant qu'il n'en demande pas la déductibilité.

Tel serait bien le cas en l'espèce, étant donné que soucieux de maintenir un certain train de vie après sa mise à la retraite, il aurait souscrit en 2002 un nouveau contrat de prévoyance vieillesse, mais n'aurait cependant pas sollicité la déductibilité fiscale des primes payées pour ce second contrat de prévoyance vieillesse.

Le délégué du Gouvernement fait valoir que l'article 111bis LIR serait clair et ne serait pas sujet à interprétation. Il continue que l'article en question aurait été introduit dans la loi concernant l'impôt sur le revenu afin de faire bénéficier les contribuables de la déductibilité mais exclusivement dans les conditions et limites y prévues, de sorte qu'un contribuable ne pourrait effectuer, au cours d'une même année, des versements qui dépassent son plafond de déduction maximale, sous peine que l'ensemble des versements annuels serait refusé au titre de la déduction fiscale. Ceci résulterait d'ailleurs de l'article 5 du règlement grand-ducal du 25 juillet 2002 portant exécution de l'article 111bis LIR, aux termes duquel l'ensemble des versements de prévoyance-vieillesse effectués par le contribuable au titre d'une année d'imposition, indépendamment du nombre de contrats qui ont fait l'objet de ces versements, ne pourrait dépasser les plafonds de déduction fiscale déterminés à l'article 111bis, alinéa 7 LIR. Il avance que si un contribuable veut bénéficier des dispositions fiscales favorables prévues à l'article en question, l'ensemble des versements annuels afférents à un, voire plusieurs contrats, ne pourrait dépasser les plafonds prévus à l'article 111bis (7) LIR. Rien n'empêcherait un contribuable de souscrire, à côté d'un contrat respectant les limites de l'article 111bis LIR, d'autres contrats dépassant ces limites, mais dans ce cas l'ensemble des versements, y compris ceux du contrat respectant les limites, ne pourraient bénéficier des dispositions favorables de l'article 111bis LIR.

Il est constant en cause que le demandeur a conclu deux contrats de prévoyance-vieillesse et qu'il a indiqué dans le cadre de sa déclaration d'impôt relative à l'année 2005 l'ensemble des primes payées en vertu de ces deux contrats s'élevant à un montant total de 6399,84 €, tout en indiquant comme montant déductible un montant de seulement 3500 €.

L'article 111bis LIR est libellé comme suit :

« (1) Sont déductibles au titre d'un contrat individuel de prévoyance-vieillesse, les versements effectués auprès d'une compagnie d'assurances ou d'un établissement de crédit et destinés à alimenter des produits spécialement créés aux fins du présent article. Ces produits ne peuvent recevoir que des versements déductibles dans les conditions et limites définies ci-après.

Un règlement grand-ducal détermine les produits admis dans le cadre du présent article et précise les modalités et conditions minimales d'investissement à respecter au niveau de la politique d'investissement des produits visés.

(2) Le contrat doit prévoir le remboursement différé d'au moins 10 ans, payable au plus tôt à l'âge de 60 ans et au plus tard à l'âge de 75 ans, de tout au plus la moitié de l'épargne accumulée, et la souscription ou la conversion, pour le solde, à un contrat d'assurance garantissant une rente viagère payable mensuellement.

L'épargne accumulée comprend les versements effectués pendant la durée de souscription du contrat et les revenus financiers y afférents réalisés au cours de cette période, de même que la valeur de rachat ou la valeur de conversion des droits représentatifs de cette épargne. Sont exclus tout remboursement ou distribution anticipés d'une quelconque partie ou fraction de l'épargne accumulée.

(3) Si les époux sont imposables collectivement en vertu de l'article 3, le bénéficiaire du contrat de prévoyance-vieillesse peut être soit l'un des conjoints, soit l'un et l'autre des conjoints. Lorsque des époux imposables collectivement souscrivent chacun un contrat de prévoyance-vieillesse, le montant déductible est calculé individuellement pour chaque époux suivant les modalités de l'alinéa 7 du présent article.

(4) Si l'épargnant décède avant l'échéance du contrat de prévoyance-vieillesse, l'épargne accumulée peut être restituée à l'ayant-droit.

(5) Lorsque l'assujettissement du souscripteur n'a pas existé durant toute l'année, la déduction est à réduire en proportion des mois entiers durant lesquels le souscripteur n'a pas été assujetti à l'impôt.

(6) L'anticipation du remboursement de l'épargne accumulée, visée à l'alinéa 2, ou du paiement de la rente viagère soit avant l'âge de 60 ans du souscripteur, soit avant l'écoulement de la durée effective minimale de souscription du contrat de 10 ans, pour des raisons autres que l'invalidité ou la maladie grave du souscripteur, rend l'intégralité du remboursement anticipé de l'épargne accumulée ou bien le capital constitutif de la rente viagère imposables aux termes de l'article 99. Un règlement grand-ducal peut préciser les cas d'invalidité et de maladie grave pouvant donner lieu à l'anticipation du paiement de la pension.

(7) Les montants annuels maxima déductibles au titre d'un contrat individuel de prévoyance-vieillesse dans les conditions définies par le présent article, sont fixés comme suit en fonction de l'âge accompli du souscripteur au début de l'année d'imposition :

<i>âge</i>	<i>montant annuel maximum déductible</i>	<i>âge</i>	<i>montant 2.100 euros annuel maximum déductible</i>	<i>âge</i>	<i>montant annuel maximum déductible</i>
<i>moins de 40 ans</i>	<i>1.500 euros</i>	<i>45 ans</i>	<i>2.100 euros</i>	<i>51 ans</i>	<i>2.600 euros</i>
<i>40 ans</i>	<i>1.750 euros</i>	<i>46 ans</i>	<i>2.100 euros</i>	<i>52 ans</i>	<i>2.600 euros</i>
<i>41 ans</i>	<i>1.750 euros</i>	<i>47 ans</i>	<i>2.100 euros</i>	<i>53 ans</i>	<i>2.600 euros</i>
<i>42 ans</i>	<i>1.750 euros</i>	<i>48 ans</i>	<i>2.100 euros</i>	<i>54 ans</i>	<i>2.600 euros</i>
<i>43 ans</i>	<i>1.750 euros</i>	<i>49 ans</i>	<i>2.100 euros</i>	<i>de 55 ans à 74 ans</i>	<i>3.200 euros</i>
<i>44 ans</i>	<i>1.750 euros</i>	<i>50 ans</i>	<i>2.600 euros</i>		

Le règlement grand-ducal du 25 juillet 2002 est pris en exécution de l'article 111bis, alinéa 1 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. L'article 5 intitulé « *Multiplicité des contrats* » intéressant directement le litige sous examen est libellé comme suit :

« Art. 5. Multiplicité des contrats

Le contribuable peut disposer de plusieurs contrats de prévoyance-vieillesse. Il peut à tout moment arrêter les versements sur un contrat existant, voire souscrire un nouveau contrat auprès du même prestataire ou auprès d'un autre prestataire.

Toutefois, l'épargne accumulée dans un contrat ne peut pas être transférée dans un autre contrat. Les conditions et limites prévues à l'article 111bis de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et au présent règlement grand-ducal s'appliquent individuellement à chaque contrat existant.

L'ensemble des versements de prévoyance-vieillesse effectués par le contribuable au titre d'une année d'imposition, indépendamment du nombre de contrats qui ont fait l'objet de ces versements, ne peut dépasser les plafonds de déduction fiscale déterminés à l'article 111bis, alinéa 7 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ».

L'article 111bis LIR a été introduit par la loi du 21 décembre 2001 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects.

Lors du dépôt du projet de loi, en octobre 2001, l'article 111bis, alinéa 1^{er} LIR fut formulé ainsi :

« Sont déductibles, dans les conditions et limites définies ci-après, les versements effectués auprès d'une compagnie d'assurances ou d'un établissement de crédit au titre d'un contrat de prévoyance-vieillesse ».

Si la formulation initiale de l'article 111bis, alinéa 1 LIR soutend l'argumentation du demandeur, il y a cependant lieu de souligner que l'article 111bis, alinéa 1^{er} LIR a fait l'objet d'un amendement adopté par la commission des finances et du budget en décembre 2001, libellé comme suit :

*« Sont déductibles au titre d'un contrat individuel de prévoyance-vieillesse, les versements effectués auprès d'une compagnie d'assurances ou d'un établissement de crédit et destinés à alimenter des produits spécialement créés aux fins du présent article. **Ces produits ne peuvent recevoir que des versements déductibles dans les conditions et limites définies ci-après.***

Un règlement grand-ducal détermine les produits admis dans le cadre du présent article et précise les modalités et conditions minimales d'investissement à respecter au niveau de la politique d'investissement des produits visés ».

L'amendement est commenté de la façon suivante :

« Les amendements proposés à l'alinéa 1^{er} de l'article 111bis L.I.R. ont pour objet de préciser davantage les modalités d'application du contrat prévoyance-vieillesse.

D'une part, il est proposé de définir par règlement grand-ducal les produits susceptibles de recevoir des versements de prévoyance-vieillesse, de même que les conditions minimales à respecter au niveau de la politique d'investissement par des produits à vocation spéculative. Cette approche s'inscrit dans l'intérêt de la protection de l'épargnant, souvent

peu familier des produits et mécanismes de placement. A noter que le libellé est formulé de sorte à ce que le règlement grand-ducal doive être émis avant que la disposition de l'article 111bis L.I.R. ne puisse entrer définitivement en vigueur, en principe, dans le courant du premier semestre de l'année 2002.

D'autre part, les produits en question ne pourront recevoir que des versements déductibles dans les limites de l'alinéa 7 de l'article 111bis L.I.R., donc à l'exclusion de tout versement qui dépasserait les seuils de déduction y visés. Cette précision a pour objet d'éviter tout traitement fiscal plus ou moins avantageux par rapport au droit commun auquel est soumise l'épargne privée en général »¹.

Au vu de la précision apportée par l'amendement ci-avant visé et du commentaire des articles afférent, il y a lieu de retenir que les produits de prévoyance vieillesse ne peuvent recevoir que des versements déductibles dans les limites de l'article 111bis, alinéa 7 LIR, donc à l'exclusion de tout versement qui dépasserait les limites de déduction y visées.

Il y a également lieu de retenir même si les textes pertinents applicables ne précisent pas explicitement la conséquence résultant du dépassement des limites définies à l'article 111bis, alinéa 7 LIR que le dit dépassement entraîne implicitement mais nécessairement une non-déduction fiscale de l'ensemble des versements faits durant l'année et non seulement de l'excédent sous peine de favoriser les produits de prévoyance-vieillesse par rapport aux produits classiques de l'épargne privée.

Etant donné qu'il est en l'espèce constant que le demandeur a dépassé le plafond de déduction tel que prévu à l'article 111bis, alinéa 7 LIR, c'est par une juste application de la loi et du règlement grand-ducal afférent que le directeur a refusé la déductibilité de l'ensemble des versements. Le premier moyen avancé par le demandeur laisse dès lors d'être fondé.

Le demandeur fait valoir ensuite, au cas où le tribunal devait arriver à la conclusion que l'application de l'article 111bis LIR serait correcte, que ledit article constituerait une atteinte à la liberté de commerce, en ce qu'il aurait pour conséquence d'imposer aux compagnies d'assurances une restriction à leurs activités de vente de contrats de prévoyance-vieillesse.

Au besoin, il demande à cet égard au tribunal administratif de soumettre la question préjudicielle suivante à la Cour constitutionnelle :

« L'article 111 bis 1) de la loi de l'impôt sur le revenu en imposant aux compagnies d'assurance de ne vendre des contrats de prévoyance vieillesse à leurs clients que dans la limite de la déductibilité fiscale, sous peine de non-déductibilité, est-il conforme à la Constitution, notamment en son article 11(6) ».

Le délégué du Gouvernement fait valoir que l'article 111bis LIR serait conforme à l'article 11 (6) de la Constitution, qui garantit la liberté du commerce, alors que le texte en question ne contiendrait aucune suppression de cette liberté mais tout au plus une restriction établie par le pouvoir législatif, possibilité qui serait expressément prévue, de sorte qu'il n'y aurait pas lieu de soumettre une question préjudicielle y afférente à la Cour constitutionnelle.

¹ Doc. parl. 4855 ⁵, p.10

L'analyse de l'article 111bis LIR permet de dégager que cet article n'impose pas aux compagnies d'assurance de ne vendre à leurs clients que des contrats de prévoyance-vieillesse dans la limite de la déductibilité fiscale, de sorte qu'on ne saurait retenir que ledit article constituerait une entrave à la liberté de commerce telle que prévue par l'article 11 (6) de la Constitution. En effet les établissements concernés restent libre de proposer à leurs clients un ou même plusieurs contrats dont les versements dépassent les plafonds prévus à l'article 111bis (7) LIR. La seule chose qu'on peut retenir est celle qu'il appartient à ce moment-là respectivement aux compagnies d'assurance et aux établissements de crédit d'informer leurs clients sur la conséquence de ce dépassement au niveau de la déductibilité fiscale des versements effectués. En effet ce n'est qu'à partir du moment où le client est informé sur le fait que le dépassement des plafonds maximaux de déductibilité fiscale tels que prévus à l'article 111bis (7) entraîne la non-déductibilité fiscale de l'ensemble des versements effectués et non pas seulement de l'excédent, qu'il peut prendre en connaissance de cause la décision relative à sa prévoyance-vieillesse, aux moyens qu'il entend utiliser pour la financer et aux avantages fiscaux dont il peut, le cas échéant, bénéficier.

Au vu de ce qui précède, le moyen avancé n'est dès lors pas fondé.

Le demandeur estime encore que la partie étatique ne fournirait aucune explication quant à l'application restrictive sinon discriminatoire de l'article 111bis LIR, étant donné qu'aucune justification ne serait fournie par rapport à la situation où un contribuable a conclu deux contrats de prévoyance-vieillesse bien distincts tout en ne sollicitant la déductibilité fiscale que dans la limite prévue par la loi. Il ajoute que s'il est certes vrai que le législateur peut, sans violer le principe constitutionnel de l'égalité, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents, encore faudrait-il que la disparité soit objective, rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce.

Pour autant que de besoin, il y aurait lieu de soumettre la question préjudicielle suivante à la Cour Constitutionnelle :

« L'article 111 bis 1 de la loi de l'impôt sur le revenu en traitant de manière différente au niveau de la déductibilité fiscale une personne qui a souscrit un contrat de prévoyance vieillesse dans la limite de la déductibilité fiscale autorisée par rapport à une personne qui a conclu un ou plusieurs contrats de prévoyance vieillesse dépassant le plafond déductible, mais qui ne sollicite la déductibilité que dans la limite autorisée par la loi, est-il conforme à la Constitution, notamment en son article 10 bis 1 » ?

L'article 111bis LIR précise expressément que les produits de prévoyance-vieillesse ne peuvent recevoir que des versements déductibles dans les conditions et limites définies ci-après et notamment en respectant les limites de l'article 111bis (7) LIR. L'article 5 in fine du règlement grand-ducal du 25 juillet 2002 précise encore que l'ensemble des versements de prévoyance-vieillesse effectués par le contribuable au titre d'une année d'imposition, indépendamment du nombre de contrats qui ont fait l'objet de ces versements, ne peut dépasser les plafonds de déduction fiscale déterminés à l'article 111bis (7) LIR, de sorte qu'il y a lieu de retenir que le traitement fiscal différent entre les versements effectués endéans les limites prescrites et ceux effectués au-delà des limites prescrites résulte des textes légaux et réglementaires applicables. Ce choix politique est par ailleurs motivée par le souci d'éviter tout traitement fiscal plus ou moins avantageux par rapport au droit commun auquel est soumise l'épargne privée en général, épargne qui peut également servir à augmenter la

pension légale versée dans le cadre du premier pilier de l'assurance pension. Au vu des textes applicables en la matière et au vu des commentaires y relatifs, il y a dès lors lieu de retenir que l'article 111bis LIR n'est ni appliqué de façon restrictive, ni de façon discriminatoire, de sorte que le moyen soulevé n'est à son tour pas fondé.

A titre tout à fait subsidiaire, le demandeur fait valoir que la non déductibilité de l'ensemble des versements effectués serait à considérer comme tout à fait injuste, alors que ce ne serait qu'en raison de son honnêteté, voire de sa méticulosité dans la rédaction de sa déclaration d'impôt et par le fait d'y avoir fait figurer un second contrat de prévoyance vieillesse, qu'il se verrait actuellement, et alors que son assureur ne l'aurait, à aucun moment, mis au courant du fait que ce second contrat de prévoyance vieillesse entraînerait, selon l'administration des Contributions directes, une non-déductibilité de l'intégralité de ses primes versées, qu'il serait confronté à un redressement fiscal bien involontaire.

A ce titre c'est à bon droit que le délégué du Gouvernement a noté que si une absence d'information de l'assureur s'avérait être à l'origine de la non déductibilité de l'intégralité des versements effectués, elle serait le cas échéant susceptible d'entraîner la mise en œuvre de la responsabilité civile de ce dernier, mais ne saurait en aucun cas avoir une incidence sur la légalité de la décision sous examen. Le comportement honnête adopté par le demandeur en remplissant sa déclaration d'impôt, en indiquant les deux contrats de prévoyance-vieillesse conclus, ne saurait pas non plus mettre en cause la légalité de la décision litigieuse, le tribunal ne statuant pas en équité.

Au vu de l'issue du litige, la demande de la part du demandeur visant à obtenir une indemnité de procédure d'un montant de 2.000 € sur base de l'article 33 de la loi modifiée du 21 juin 1999 est à rejeter.

Au vu de ce qui précède, le recours introduit n'est fondé en aucun de ses moyens.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

reçoit le recours en réformation en la forme en ce qu'il est dirigé à l'encontre de la décision directoriale du 19 septembre 2007 ;

le déclare irrecevable en ce qu'il est dirigé à l'encontre du bulletin d'impôt sur le revenu de l'année 2005 émis le 20 avril 2006 ;

au fond, le déclare non justifié et en déboute,

rejette la demande en allocation d'une indemnité de procédure introduite par le demandeur ;

condamne le demandeur aux frais .

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 9 juillet 2008 par :

Catherine Thomé, premier juge,
Marc Sünnen, juge,
Claude Fellens, juge,

en présence de Arny Schmit, greffier en chef.

s. Schmit

s. Thomé